VG Ansbach, Beschluss v. 08.03.2022 – AN 18 K 22.00605

Titel:

Verfassungswidrigkeit der Verkürzung des Genesenenstatus

Normenketten:

SchAusnahmV § 2 Nr. 4, Nr. 5
VwGO § 123

Leitsätze:

1. § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in der Fassung vom 14.1.2022 verstößt gegen den Wesentlichkeitsgrundsatz des Art. 20 Abs. 3 GG aufgrund des dynamischen Verweises auf die Internetseite des Robert Koch-Instituts im Hinblick auf die Anforderungen an einen Genesenennachweis. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)
2. § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in der Fassung vom 14.1.2022 verstößt aufgrund des dynamischen Verweises auf die Internetseite des Robert Koch-Instituts auch gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Bestimmtheit und Normenklarheit als Teil des Rechtsstaatsgebotes, Art. 20 Abs. 3 GG. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Verkürzung des Genesenenstatus verfassungswidrig, Feststellungfähiges Rechtsverhältnis zur örtlich zuständigen Kreisverwaltungsbehörde, Hotelaufenthalt mit Wellness, Wesentlichkeitsgrundsatz, Bestimmtheitsgebot, Normenklarheit, dynamischer Verweis

Tenor

1. Im Wege der einstweiligen Anordnung wird vorläufig festgestellt, dass die Antragstellerin bis einschließlich 25. April 2022 im Sinne des § 2 Nr. 4 SchAusnahmV als genesen gilt.

2. Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Der Streitwert wird auf 5.000,00 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Die Antragstellerin wendet sich gegen die Verkürzung ihres Genesenenstatus in Folge der am 15. Januar 2022 in Kraft getretenen Änderung des § 2 Nr. 5 SchAusnahmV.

2
Die Antragstellerin hatte sich mit dem Coronavirus infiziert, was durch Testung am 27. Oktober 2021 durch eine Labordiagnostik mittels Nukleinsäure-Nachweis festgestellt worden ist.

3
Mit Schriftsatz vom 1. März 2022, beim Verwaltungsgericht Ansbach am selben Tage eingegangen, begehrt die Antragstellerin durch ihren Prozessbevollmächtigten einstweiligen Rechtsschutz nach § 123 VwGO und ließ beantragen,

im Wege der einstweiligen Anordnung vorläufig festzustellen, dass der Genesenenstatus der Antragstellerin, wie in ihrem digitalen COVID-Zertifikat der EU ausgewiesen, bis zum 25. April 2022 fortbesteht und die Antragstellerin bis zu diesem Datum als genesene Person im Sinne des § 2 Nr. 4 SchAusnahmV gilt.

4
Zur Begründung wird ausgeführt, dass die Antragstellerin ab dem 10. März 2022 einen Wellnessurlaub in Bayern machen wolle.

5
Der Antragsgegner beantragt mit Schriftsatz vom 2. März 2022, den Antrag abzulehnen.

6
Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie die Behördenakte der Antragsgegnerin Bezug genommen.

II.

7
Die Antragstellerin strebt mit ihrem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes die Aufrechterhaltung ihres Status als Genesene an, wie dieser im digitalen COVID-Zertifikat der EU zwar ausgewiesen, jedoch mit der Verordnung zur Änderung der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung und der Coronavirus-Einreiseverordnung vom 14. Januar 2022 (BAnz AT 14.01.2022 V1) eingeschränkt wurde.

8
Dieses Rechtsschutzbegehren ist mit dem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 123 Abs. 1 VwGO, sinngemäß gerichtet auf eine vorläufige Feststellung erreichbar. Dieser ist zulässig und begründet.

9
1. Gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis erlassen, wenn diese Regelung nötig erscheint, um wesentliche Nachteile abzuwenden.

10
Inmitten steht vorliegend ein derartiges streitiges Rechtsverhältnis, da es entscheidungserheblich um die Frage geht, ob die Antragstellerin über den 25. Januar 2022 hinaus als genesen im Sinne von § 4 Abs. 2 Fünfzehnte Bayerische Infektionsschutzmaßnahmenverordnung (15. BayIfSMV) vom 23. November 2021 (BayMBl. Nr. 816, BayRS 2126-1-19-G), die zuletzt durch Verordnung vom 3. März 2022 (BayMBl. Nr. 151) geändert worden ist, i.V.m. § 2 Nr. 4 der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung (SchAusnahmV) gilt. Dabei handelt es sich um ein (auch) zwischen der Antragstellerin und dem Antragsgegner streitiges Rechtsverhältnis, auch wenn es sich bei der Regelung des § 2 Nr. 4 SchAusnahmV um eine Verordnung des Bundes handelt.

11
Die hier erkennende Kammer bezieht sich dabei auf die aktuelle Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 3. März 2022 (20 CE 22.525 und 20 CE 22.536), wonach zwischen der örtlich zuständigen Kreisverwaltungsbehörde als Normanwenderin und dem Normadressaten ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis im Sinne von § 43 VwGO besteht (so bereits VG Ansbach, B.v 11.2.2022 und 24.2.2022 - AN 18 E 22.00234 und AN 18 E 22.00402; ebenso VG München, B.v. 22.2.2022 - M 26a E 22.662, M 26a E 22.663, M 26b E 22.730; OVG Berlin-Brandenburg, B.v. 1.3.2022 - OVG 9 S 5/22, OVG 9 S 6/22, OVG 9 S 7/22, OVG 9 S 9/22). Das Rechtsverhältnis besteht dabei zum Antragsgegner als Träger der sachlich und örtlich für die Überwachung und Durchsetzung des Infektionsschutzgesetzes zuständigen Kreisverwaltungsbehörde, § 65 ZustV.

12
Das Rechtsschutzbedürfnis der Antragstellerin ist auch nicht mangels vorheriger Behördenbefassung entfallen. Die Antragstellerin hat sich mit Hilfe ihres Bevollmächtigten zuvor, nämlich mit Schreiben vom 25. Februar 2022, an die zuständige Kreisverwaltungsbehörde gewandt (Anlage AS 4). Unabhängig davon konnte die Antragstellerin aufgrund der derzeit entgegenstehenden Rechtslage und mangels Normverwerfungskompetenz der Verwaltungsbehörde nicht damit rechnen, dass ihrem Anliegen - sofort - entsprochen wird, so dass ausnahmsweise auch ein Rechtsschutzbedürfnis für eine unmittelbare gerichtliche Inanspruchnahme besteht.

13
2. Der Antrag ist auch begründet.

14
Die Begründetheit des Antrags nach § 123 Abs. 1 VwGO setzt voraus, dass ein Antragsteller sowohl das Bestehen eines Anordnungsanspruchs, d.h. seine materielle Anspruchsberechtigung, als auch eines Anordnungsgrundes, d.h. eine besondere Dringlichkeit, glaubhaft macht, § 123 Abs. 3 VwGO, § 920 Abs. 2 ZPO. Dem Wesen und Zweck der einstweiligen Anordnung entsprechend kann das Gericht regelmäßig nur

vorläufige Entscheidungen treffen und einem Antragsteller noch nicht in vollem Umfang das gewähren, was er nur in einem Hauptsacheverfahren erstreiten könnte. Im Hinblick auf die Garantie effektiven Rechtsschutzes durch Art. 19 Abs. 4 GG gilt dieses Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache jedoch nicht, wenn die sonst zu erwartenden Nachteile des Antragstellers unzumutbar und in einem Hauptsacheverfahren nicht mehr zu beseitigen wären sowie ein hoher Wahrscheinlichkeitsgrad für einen Erfolg in der Hauptsache spricht, der Antragsteller dort also schon aufgrund der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes anzustellenden, bloß summarischen Prüfung des Sachverhalts erkennbar Erfolg haben würde (vgl. etwa BVerwG, B.v. 26.11.2013 - 6 VR 3.13 - juris Rn. 5, 7).

15
Gemessen an diesen Voraussetzungen dringt die Antragstellerin vorliegend mit ihrem Begehren durch.

16
a) Die Dringlichkeit, d. h. das Bestehen des Anordnungsgrundes, besteht für die Antragstellerin jedenfalls darin, dass sie durch die Änderung des § 2 Nr. 5 SchAusnV zum 15. Januar 2022 bereits mit Ablauf von 90 Tagen nach der ersten Testung ihren Genesenenstatus verloren hat und damit seit dem 26. Januar 2022 nicht mehr als genesen gilt. Dies führte für die Antragstellerin dazu, dass sie ihren für die Zeit vom 10. März bis 13. März 2022 geplanten Aufenthalt in einem Hotel mit Wellnessbereich jedenfalls nicht unter Nutzung des Wellnessangebots durchführen könnte. Zwar gilt für die Beherbergung in einem bayerischen Hotel die sog. 3G-Regel (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 b) 15. BayIfSMV), so dass die Antragstellerin zur bloßen Übernachtung unter Vorlage eines aktuellen negativen Tests das Hotel besuchen dürfte. Allerdings wäre sie durch die Verkürzung des Genesenenstatus daran gehindert, den Wellnessbereich zu nutzen, für den nach wie vor die sog. 2G-Regel gilt (§ 4 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 Satz 1 15. BayIfSMV).

17
Der Antragstellerin kann daher ein Zuwarten auf eine Entscheidung in der Hauptsache nicht zugemutet werden, da ohne Erlass einer einstweiligen Anordnung unzumutbare und irreversible Nachteile drohen, weil sie in Folge der Änderung des § 2 Nr. 5 SchAusnahmV ab 15. Januar 2022 die geplante Reise nicht antreten kann.

18
b) Vorliegend besteht auch ein Anordnungsanspruch.

19
Die Änderung des § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in Folge der Verordnung zur Änderung der COVID-19-Schutzmaßnahmen-Ausnahmenverordnung und der Coronavirus-Einreiseverordnung vom 14. Januar 2022 (BAnz AT 14.01.2022 V1) ist bei summarischer Prüfung verfassungswidrig, so dass der auf Grundlage des § 2 Nr. 5 SchAusnahmV, gültig ab 9. Mai 2021 bis 14. Januar 2022, erteilte Genesenennachweis der Antragstellerin vom 24. November 2021 wie erteilt weitergilt bzw. inhaltlich weiter richtig ist.

20
Aufgrund des dynamischen Verweises auf die Internetseite des Robert Koch-Instituts im Hinblick auf die Anforderungen an einen Genesenennachweis, insbesondere zur Festlegung dessen Dauer, erweist sich § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in der Fassung vom 14. Januar 2022 bei summarischer Prüfung jedenfalls aus folgenden Gründen als verfassungswidrig (so auch BayVGH, B.v. 3.3.2022 - 20 CE 22.536; VG Osnabrück, B.v. 4.2.2022 - 3 B 4/22 - juris; VG Greifswald, B.v. 3.3.2022 - 4 B 171/22 HGW - juris; VG Schwerin, B.v. 28.2.2022 - 7 B 177/22 SN - juris; VG Gießen, B.v. 25.2.2022 - 10 L 271/22.GI - juris; VG Gera, B.v. 25.2.2022 - 3 E 129/22 Ge - juris; VG Schwerin, B.v. 24.2.2022 - 7 B 190/22 SN - juris; VG Frankfurt, B.v. 22.2.2022 - 5 L 363/22.F - juris; VG Hannover, B.v. 22.2.2022 - 15 B 615/22 - juris; VG München, B.v. 22.2.2022 - M 26a E 22.662, M 26a E 22.663, M 26b E 22.730; vgl. zu festgestellten Zweifeln an der Verfassungsmäßigkeit in Folge dynamischer Verweisung auf eine Internetseite BVerfG, B.v. 10.2.2022 - 1 BvR 2649/21 Rn. 14, abrufbar unter https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2022/02/rs20…21.html):

21
So verstößt § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in der Fassung vom 14. Januar 2022 bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage gegen den Wesentlichkeitsgrundsatz des Art. 20 Abs. 3 GG insoweit, als aufgrund des Verweises auf die entsprechenden Vorgaben des Robert Koch-Instituts auf deren Internetseite nicht durch den Verordnungsgeber selbst die nötige Regelung getroffen wird, sondern die Festlegung faktisch

durch eine Behörde erfolgt, die selbst jedoch nicht Normgeber sein kann. Nach dem Grundsatz der Wesentlichkeit als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips, Art. 20 Abs. 3 GG, hat der Gesetzgeber alle wesentlichen Entscheidungen in grundrechtssensiblen Bereichen selbst zu treffen und kann diese nicht durch eine pauschale gesetzliche Ermächtigungsregelung auf die Exekutive delegieren. Dabei umfasst der Wesentlichkeitsgrundsatz nicht nur die Reichweite des Gesetzesvorbehalts, sondern auch seine inhaltlichen Anforderungen (vgl. Grzeszick in Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 95. EL Juli 2021, Art. 20 Rn. 106; Huster/Rux in BeckOK, Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 49. Edition Stand: 15.11.2021, Art. 20 Rn. 179). § 2 Nr. 5 SchAusnahmV regelt die Anforderungen an einen Genesenennachweis. Hierdurch wird zumindest mittelbar grundlegend in die Grundrechte der von dieser Regelung betroffenen Personen eingegriffen, da ein Genesenennachweis im Rahmen der sogenannten 2G-Maßnahmen, wie sie auch in der 15. BayIfSMV zu finden sind (vgl. oben), für die Teilhabe am öffentlichen Leben neben einer Impfung derzeit Voraussetzung ist. § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in der Fassung vom 14. Januar 2022 legt jedoch - im Gegensatz zu der vorangegangenen Fassung, welche ab 9. Mai 2021 bis 14. Januar 2022 gültig war - keine Kriterien für das Bestehen einer Immunisierung und deren Dauer fest. Vielmehr wird hierfür auf eine Internetseite des Robert Koch-Instituts verwiesen. Dies stellt bei summarischer Prüfung des Gerichts eine unzulässige Delegation auf eine hierfür nicht zuständige Behörde dar. Der Verordnungsgeber hätte vielmehr - wie in der Vorgängerregelung - die für die Anforderungen an einen Genesenennachweis erforderlichen Regelungen selbst in der Verordnung treffen müssen.

22
Darüber hinaus verstößt die Regelung des § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in der Fassung vom 14. Januar 2022 aufgrund des dynamischen Verweises auf die Internetseite des Robert Koch-Instituts bei summarischer Prüfung auch gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Bestimmtheit und Normenklarheit als Teil des Rechtsstaatsgebotes, Art. 20 Abs. 3 GG. Erforderlich ist danach, dass der Betroffene die Rechtslage anhand der gesetzlichen Regelung in einer Weise erkennen kann, dass er sein Verhalten danach auszurichten vermag. Die Anforderungen an die Bestimmtheit und Klarheit der Norm erhöhen sich, wenn die Unsicherheit bei der Beurteilung der Gesetzeslage die Betätigung von Grundrechten erschwert (so BVerfG, B.v. 3.3.2004 - 1 BvF 3/92 - juris Rn.103). Da § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in der Fassung vom 14. Januar 2022 selbst keine eigene Regelung mehr dazu beinhaltet, wann ein Genesenenstatus vorliegt, sondern hierzu lediglich auf die Internetseite des Robert Koch-Instituts verweist, werden diese Anforderungen unter Berücksichtigung der erheblichen Grundrechtssensibilität der Regelung nicht erfüllt. Durch die bloße Verweisung auf eine Internetseite kann der von der Regelung Betroffene die Rechtslage anhand dieser gesetzlichen Regelung nicht mehr derart erkennen, dass es ihm möglich ist, sein Verhalten danach auszurichten. Wie bereits ausgeführt hat der Status als Genesener und damit folglich das Vorliegen eines gültigen Genesenennachweises allerdings entscheidende Auswirkungen im Hinblick auf die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben (vgl. bereits oben). Zwar kann sich der Betroffene durch Aufruf der Internetseite des Robert Koch-Instituts über die aktuell für einen Genesennachweis geltenden Anforderungen informieren. Hier wirkt sich jedoch durchgreifend aus, dass sich der Inhalt einer Internetseite - im Gegensatz zu Normen - jederzeit ändern kann; dies ohne ein Rechtssetzungsverfahren. Daher lässt sich die hier vorliegende Konstellation der Verweisung auf eine Internetseite nicht mit einer dynamischen Verweisung auf Normen einer anderen Normsetzungsinstanz (vgl. hierzu Huster/Rux in BeckOK, Grundgesetz, Epping/Hillgruber, 49. Edition Stand: 15.11.2021, Art. 20 Rn. 183) vergleichen. Darüber hinaus muss der Betroffene ständig überprüfen, ob die Internetseite auch weiterhin denselben Inhalt aufweist, um über die Rechtslage informiert zu bleiben und folglich nachvollziehen zu können, ob er den Anforderungen an den 2G-Status entspricht. Betroffen von dieser Verletzung des Bestimmtheitsgrundsatzes sind zudem auch die für die Einhaltung der 2G-Maßnahmen verantwortlichen Stellen und Personen, die bei Verstößen gemäß § 14 Nr. 3 15. BayIfSMV ordnungswidrig handeln.

23
Nach alledem erweist sich § 2 Nr. 5 SchAusnahmV in der derzeit gültigen Fassung vom 14. Januar 2022 bei summarischer Prüfung als verfassungswidrig, so dass vorliegend in Bezug auf die Antragstellerin der auf Grundlage des § 2 Nr. 5 SchAusnahmV, gültig ab 9. Mai 2021 bis 14. Januar 2022, erteilte Genesenennachweis weiter wie erteilt, d.h. mit einer Dauer von 180 Tagen gilt.

24
3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

25

4. Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 53 Abs. 2, 52 Abs. 1 und 2 GKG. Das Gericht orientiert sich dabei am Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Nach dessen Ziffer 1.5 beträgt in Verfahren des vorläufigen Rechtschutzes der Streitwert in der Regel ½. Allerdings kann auch in Verfahren des vorläufigen Rechtschutzes, welche die Entscheidung in der Sache ganz oder zum Teil vorwegnehmen, der Streitwert bis zur Höhe des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts angehoben werden. Hiervon wurde vorliegend Gebrauch gemacht.